



AMUCH
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

Análisis crítico y Propuestas de mejora en la aplicación de la ley plantas municipales.

www.centrodegestionyliderazgo.cl |





Centro de
Gestión y
Liderazgo

AMUCH
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

“La mejor estructura no garantizará los resultados ni el rendimiento. Pero la estructura equivocada es una garantía de fracaso”.
(Peter Drucker)

Peter Ferdinand Drucker (Viena, 19 de noviembre de 1909 -Claremont, 11 de noviembre de 2005) fue un abogado y tratadista austriaco, considerado el mayor filósofo de la administración (también conocida como management) del siglo XX.

www.centrodegestionyliderazgo.cl





Objetivo de la ley:

Mejorar gestión.

- > A los funcionarios públicos les corresponde un rol excepcional, ya que tienen poder y autoridad sobre el resto de los ciudadanos, lo que es a su vez un privilegio y una responsabilidad, pues del ejercicio de ese poder dependen el progreso y bienestar de la Nación.
- > Principio de servicialidad del Estado - Promoción del bien común.

- > Sobre ellos pesan mayores obligaciones sobre cómo conducirse en su vida pública e incluso privada.
- > Probidad administrativa.
Actuación eficaz y eficiente que los legitime directamente por parte de los ciudadanos.
Percepción actual no favorable de los ciudadanos

➤ **Cultura funcionaria y el riesgo ético.**

- ❖ Un idioma y costumbres propias, que habitualmente son negativas para mejorar el Servicio.
- ❖ Nadie sabe más que yo.
- ❖ Costumbre de realizar las cosas de la misma manera, pensando que es lo mejor.
- ❖ Resistencia al cambio o modernización.
- ❖ Infundado temor de dejar de ser “útil”.
- ❖ No hay uniformidad de procedimientos.

Aplicación de la ley

- Artículo noveno transitorio, inciso primero, de la ley N° 20.922 establece, en lo que importa, que la facultad concedida en el artículo 49 bis de la ley N° 18.695 podrá ejercerse, la primera vez, a partir del 1 de enero del año 2018 y hasta el 31 de diciembre del año 2019 y, en lo sucesivo, se seguirán las normas dispuestas en el artículo 49 quáter de la ley N° 18.695.
- Artículo 1°, inciso primero, de la ley N° 21.493, otorgó excepcionalmente un nuevo plazo a los municipios que no hubiesen ejercido la atribución de fijar o modificar las plantas de personal durante los años 2018 y 2019, para practicarla, por primera vez, en el período comprendido entre la publicación de la dicha ley -4 de octubre de 2022- y el 31 de marzo de 2023, agregando el inciso tercero, que aquellos que se encuentren en tal situación, podrán ejecutarla por segunda vez a contar del 1 de enero de 2026 y hasta el 31 de diciembre de 2027.
- Segunda oportunidad – para todos - período comprendido entre el 1 de enero de 2026 y 31 de diciembre de 2027.



Precisiones conceptuales

Ausencia falta de precisión de los términos técnicos utilizados, lo cual permitió que fuera Contraloría General de la República quien determinara el significado de cada uno de ellos.

Se termino legislando vía interpretativa. (Fijar – modificar; en tema financiero)



Aumentó desigualdades entre municipalidades

Aumentará las desigualdades entre ellas y por ende las territoriales, afectando directamente la calidad de vida de las personas que residen en dichas comunas.

Requisitos y modelos de planta o estructura diferentes, con financiamiento especial para ello.



Necesidad de un reglamento de la ley

*Establecer de manera clara la forma o procedimiento de aplicar este cuerpo legal, para facilitar su aplicación.
Claridad tema financiero.*



Grado asignado a los alcaldes

Modificación de grado y que afectó directamente la construcción de las nuevas estructuras de las municipalidades.

Decreto N° 1.675, de 2017, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Cuando alcalde baja de grado se parte no construyendo la nueva planta sino nivelando hacia abajo. En caso de rebaja del grado que posee el alcalde, dicho Órgano comunal no debe sujetarse al procedimiento allí regulado pues, en tal supuesto, regiría a su respecto la protección contenida en el aludido artículo 7° y reiterada, en el artículo 4° del anotado decreto N° 1.675, de 2017



Aumentar estructura mínima art.16

Se estima necesario modificar los artículos 15, 16, 17 y 18 de este cuerpo legal.

Art. 17: "Las municipalidades de comunas con menos de cien mil habitantes podrán refundir, en una sola unidad..."

Art. 18 Posibilidad de asociarse para tener compartir un misma unidad.



Municipios que no pueden construir plantas

Necesidad de contemplar la creación de cargos profesionales y técnicos para esta tipología de municipios que se debe determinar, por ej. en base a la dependencia del FCM.

Fortalecer especialmente unidades como DOM, Secpla para elaboración de proyectos, finanzas y personal.



Votación concejo municipal

Necesidad de normar la votación de los concejales, señalando taxativamente los motivos por los cuales puede rechazar el proyecto de planta, bajo sanción de notable abandono de deberes o falta a la probidad administrativa.



Cargos contrata y cambios de planta

Dictamen N° 17.773 CHR no permite pre crear cargos para incorporar contratas y funcionarios que obtuvieron títulos.

Necesario permitir creación, en particular para funcionarios que estudiaron. Permite profesionalizar las plantas con personal de experiencia.

 Considerar para Construir
planta

 **Vocación de la comuna**

 **Pladeco**



Requisitos legales (Tener presente dictamen E215594 / 2025 CGR Instructivo Plantas)
Proceso de fijación o modificación no podrá ser considerado como causal de término de servicios, cesación de funciones o término de relación laboral del personal, ni podrá significar la pérdida del empleo, disminución de sus remuneraciones, ni modificación de derechos previsionales.

1.- Límite de gasto en personal vigente a la fecha del reglamento respectivo.

□ 42% (cuarenta y dos por ciento) de los ingresos propios percibidos en el año anterior

2.- Disponibilidad presupuestaria.

- ✓ Cálculo de la disponibilidad presupuestaria y su proyección deberán considerar los ingresos propios y el gasto en personal de los tres años precedentes al proceso de fijación o modificación de las plantas. Proyección 8 años.
- ✓ Certificado jefes unidades de administración y finanzas y Control.

Artículo 4 N°5 ley N°20.922, agregó los artículos 49 bis, ter, quáter y quinquies, a la ley 18.695



Requisitos legales

3.- Escalafón de mérito del personal actualizado.

Primera sesión de cada año del concejo, deberá informar a éste sobre el escalafón de mérito del personal municipal y un reporte sobre el registro del personal enviado y tramitado en la Contraloría General de la República en el año inmediatamente anterior.

4.- En caso de aumento de cargos, 75% de ellos deben tener título profesional o técnico.

5.- Alcaldes deberán consultar a las asociaciones de funcionarios, o delegado de personal, para lo cual se debe formar comité bipartito.

6.- Opinión presentada al concejo con anterioridad a la readecuación de la planta y no será vinculante.

Requisitos legales



- 7.- Aprobación del concejo municipal, por los dos tercios de sus integrantes en ejercicio.
- Concejo municipal no podrá aumentar el número de cargos ni modificar los grados que contenga la proposición y sólo podrá reducir o rechazar la proposición de planta.
 - El alcalde, a pesar de no tener la calidad de concejal, deben ser considerado para el cálculo del quórum requerido para aprobar la propuesta de planta municipal (aplica dictámenes N°s. 16.241, de 2007, y 19.641, de 2013).
 - Asimismo, tener en consideración que, para tales efectos, el universo de votantes corresponde a la totalidad de los integrantes del concejo que se encuentren habilitados para ejercer sus cargos, y el alcalde en ejercicio, según se precisara (aplica dictámenes N°s.16.241, de 2007, y 36.318, de 2017)

8.- Remitir copia del reglamento de la planta y sus antecedentes a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, dentro de los sesenta días posteriores a su dictación.

Esta exigencia tiene el carácter de informativa y su cumplimiento puede acreditarse mediante el timbre de ingreso de la oficina de partes de la aludida subsecretaría en el documento respectivo, o la respectiva constancia de ingreso a través de medios electrónicos.

Requisitos legales

- 9.- Considerar:
- Inciso quinto del artículo 5° de la ley N° 15.231 (Jueces de Policía Local deberán tener el grado máximo del escalafón municipal respectivo). Cargos de secretarios abogados en JPL, ley 20.554.
 - Artículo 7° de la ley N° 19.602 (El administrador municipal, por efecto de lo dispuesto en el inciso anterior, tendrá el grado más alto de la planta de Directivos correspondiente. Para ello debe atenderse a los que estén previstos en la planta de directivos de cada municipio y, en tal virtud, asignarle el más alto de aquella, debiendo, en todo caso, estar en una posición jerárquica superior a la de los demás funcionarios que se encuentren en el tope de dicho estamento, con excepción del juez de policía local (aplica dictámenes N°s. 82.511, de 2013, 84.772, de 2014, y 70.922, de 2015).
 - Artículo 16 ley 18.695, posición de los cargos que allí se indican. la ley N° 20.965 y 21.802 -que facultó al alcalde para crear el cargo de director de seguridad pública-; y la ley N° 21.364 -que facultó al alcalde para crear el cargo de encargado de la unidad de gestión del riesgo de desastres. Estos dos últimos no se consideran nuevos cargos al fijar o modificar la planta.

Requisitos legales

- 10.- Unidad de Control Considerar Dictamen N° E197992, de 2025.
- El alcalde ineludiblemente debe dotar a la unidad o dirección de control de personal suficiente y técnicamente idóneo para cumplir con su rol.
 - El alcalde, en su calidad de jefatura de servicio y en ejercicio de sus atribuciones legales, tiene la obligación de adoptar todas las medidas de gestión que se requieran para el eficaz funcionamiento aquella.
 - Facultad otorgada por el legislador para fijar o modificar la respectiva planta de personal, autoridad edilicia deberá tener en especial consideración la situación y necesidades de su unidad de control al momento de ejercer tal potestad.



Quienes participan el proceso de construcción de la planta.

□ **Municipalidad:**

- Alcalde
- Comité bipartito (Asociación de funcionarios)
- Funcionarios (idealmente)
- Concejo

□ **SUBDERE**

□ **Contraloría General de la República.**

Etapas en la construcción de una planta de personal.

- ✓ Revisión de estructura – levantamiento procesos
- ✓ Revisión de planta actual.
- ✓ Creación de nuevas unidades (reglamento interno)
- ✓ Creación de nuevos cargos, asignación de grado. (eventuales nominaciones, requisitos específicos)
- ✓ Cambios de grados. (Que pasa con cargos actualmente nominado; carrera funcionaria)
- ✓ Contratas.
- ✓ Cambios de planta, funcionarios con estudios – técnicos - superiores.

- ✓ Redacción del reglamento que contiene la fijación o modificación de la planta de personal.
- ✓ Aprobación del concejo.
- ✓ Numeración del Reglamento respectivo.
- ✓ Envió a SUBDERE
- ✓ Toma de Razón Contraloría General.
- ✓ Publicación Diario Oficial.
- ✓ Encasillamiento. (180 días desde entrada en vigencia reglamento)
- ✓ Cambios de planta Estudios), contrataciones, Ascensos y promociones.
- ✓ Concursos.
- ✓ Vigencia: 1° enero año siguiente publicación.

- ✓ Redacción del reglamento que contiene la fijación o modificación de la planta de personal.
- ✓ Aprobación del concejo.
- ✓ Numeración del Reglamento respectivo.
- ✓ Envió a SUBDERE
- ✓ Toma de Razón Contraloría General.
- ✓ Publicación Diario Oficial.
- ✓ Encasillamiento. (180 días desde entrada en vigencia reglamento)
- ✓ Cambios de planta Estudios), contrataciones, Ascensos y promociones.
- ✓ Concursos.
- ✓ Vigencia: 1° enero año siguiente publicación.

- **Fijar o modificar plantas** mediante reglamento alcaldicio, sometido a toma de razón.
- **Límites de Gasto:** Se mantiene el tope de gasto en personal (42% de los ingresos propios) y límites para contratar (40% de la planta).
- **Proceso de Encasillamiento:** Los funcionarios titulares se encasillan en cargos de igual grado, mejorando su posición o permitiendo ascensos.
- **Requisitos Profesionales:** El 75% de los nuevos cargos deben requerir título profesional o técnico.
- **Obligación de Titulación:** El encasillamiento exige cumplir los requisitos del estamento, no pudiendo encasillar funcionarios en planta profesional sin el título respectivo.
- **Revisión de Cargos:** No se pueden eliminar cargos ocupados sin crear otros de igual grado y estamento para garantizar la estabilidad.
- **Sanciones:** Una proyección negligente de ingresos para estas plantas puede ser notable abandono de deberes

LEY DE INCENTIVO AL RETIRO



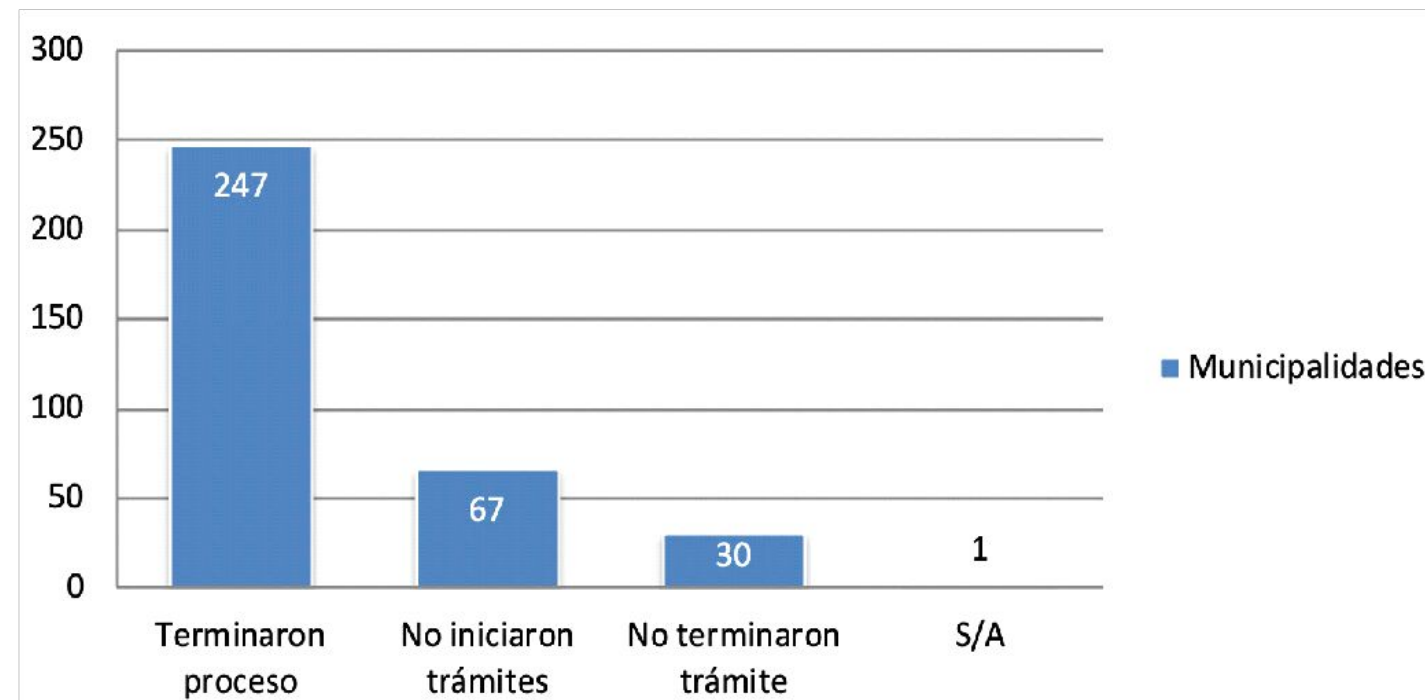
No se consideró ley incentivo al retiro

Las municipalidades y en la SUBDERE, sabían con antelación la cantidad de funcionarios municipales que estaban en condiciones de acogerse a los beneficios de la hoy ley N° 21.135 de febrero de 2019, que contempla un total de 10.600 cupos.

Sabemos cuantos funcionarios harán uso del beneficio lo cual permite un adecuado estudio para la confección de una nueva planta.

Algunos datos en la construcción de plantas 2018-2019

Status de tramitación Plantas Municipalidades



Algunos datos en la construcción de plantas

Región	Número de Municipalidades que publicaron sus plantas en el Diario Oficial	Número total de comunas existentes en la región	Porcentaje en relación a número total de comunas existentes en la región
De Arica y Parinacota	2	4	50%
De Tarapacá	3	7	42,8%
De Antofagasta	6	9	66,6%
De Atacama	9	9	100%
De Coquimbo	6	15	40%
De Valparaíso	30	38	78,9%
Metropolitana de Santiago	36	52	69,2%
Del Libertador General Bernardo O'Higgins	20	33	60,6%
Del Maule	17	30	56,6%
Del Ñuble	16	21	80,9%
Del Bío Bío	23	33	69,6%
De La Araucanía	28	32	87,5%
De Los Ríos	12	12	100%
De Los Lagos	25	30	83,3%
De Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	6	10	60%
De Magallanes y de la Antártica Chilena	8	11	80%

- 6 Municipalidades alcanzaron el máximo puntaje en el diagnóstico global previo.
- 4 Municipalidades alcanzaron el máximo puntaje en el diagnóstico específico previo.
- 2 Municipalidades alcanzaron el máximo puntaje en la dimensión de cambio organizacional.
- 8 Municipalidades alcanzaron el máximo puntaje en la dimensión de creación de unidades generadoras de ingresos.
- 8 Municipalidades alcanzaron el máximo puntaje en la dimensión de creación de unidades internas de mejora permanente.
- 5 Municipalidades alcanzaron el máximo puntaje en la dimensión de creación de unidades innovadoras.
- 12 Municipalidades alcanzaron el máximo puntaje en la dimensión de perfil de cargos.

Efectividad de la Implementación de la Ley

Evaluación en cuatro dimensiones:

Dimensión del diagnóstico global y específico previo: En revisión de la totalidad de plantas publicadas y aprobadas dentro del período reportado por el informe de AMUCH, se aprecia **la falta de uniformidad en la estructura del reglamento**, a partir del cual las Municipalidades expresan sus características y fundamentos mínimo que ameriten una modificación de sus plantas de personal, como tampoco existe uniformidad en la determinación de los requisitos específicos para determinados cargos.

Lo anterior se explica principalmente, ante la carencia de una declaración formal de servicios municipales, el **bajo nivel de conocimiento de la misión y vocación productiva de la comuna**, lo que redundará en la falta de conocimiento universal de los instrumentos estratégicos a nivel municipal.

Efectividad de la Implementación de la Ley

Dimensión del cambio organizacional: El proceso de fijación y modificación de las plantas de personal, tendieron **mayoritariamente a cumplir con el mínimo estándar normativo, apuntando principalmente en aumentar el número de cargos**, por sobre la orientación hacia la modernización global de la institución.

Lo anterior, impactó negativamente en el desempeño municipal, al no dar respuesta a las necesidades técnicas para la realización de las actividades; incluyendo competencias, conocimientos y habilidades de las personas necesarias para realizar las actividades.

Efectividad de la Implementación de la Ley

Dimensión de creación de unidades: Predominó la escasez de creatividad al momento de desarrollar unidades nuevas, innovadoras o que generen mayores ingresos para el municipio. No obstante, resultan destacables los esfuerzos desplegados en el ámbito de recursos humanos, informática, turismo y desarrollo productivo local.

Dimensión de creación de perfil de cargos: Se presenta tendencia uniforme hacia la creación de cargos con denominación específica, acción que tiende a impactar positivamente en un mayor nivel de especialización de las plantas de personal municipal.

MEDIDAS PREVIAS A LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PLANTAS



Preparar al municipio y a los funcionarios.

Levantar procesos de las distintas unidades municipales.

Descripción de cargos.

Perfiles profesionales.

Escalafón al día.

Hojas de vida funcionaria actualizadas.

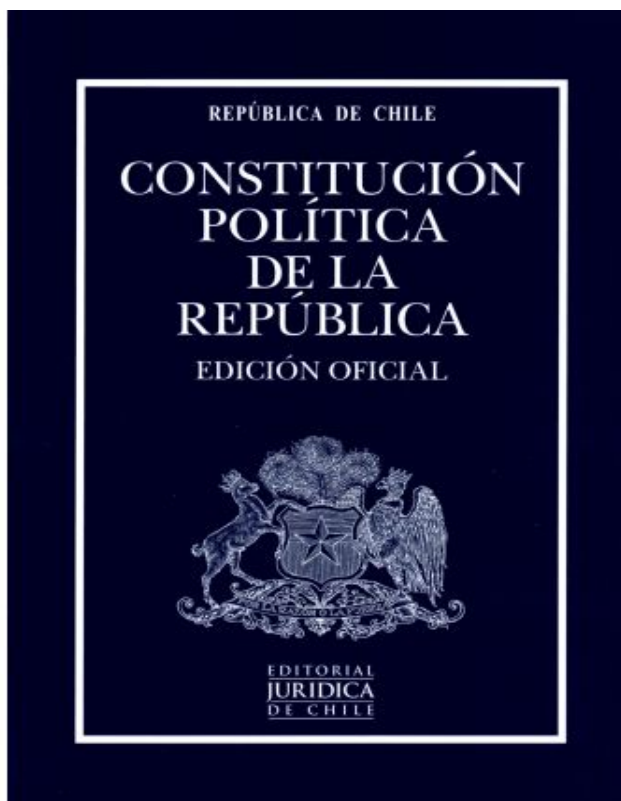
Trabajar resistencia al cambio, cultura funcionaria.

Mejorar sistemas de información presupuestaria.

Labor dirigentes asociaciones.

Ello permitirá saber de antemano cuales son las falencias de estructura y de recursos humanos del municipio, como también permitirá como valor agregado, estandarizar procesos, mejorando la gestión.

REGLAMENTAR EL ARTÍCULO 121 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA



Ha permanecido casi como una declaración meramente programática, por ya más de 20 años, sin considerar la importancia que ella reviste no solo para las municipalidades, sino que para la modernización del Estado y, consecuentemente, para mejorar la calidad de vida de las personas.

Artículo 121.- Las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los Órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita.

Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la ley orgánica constitucional de municipalidades.

“La creación y supresión de empleos a nivel municipal, como la fijación de sus remuneraciones, con la legislación en comento, pasan a ser de competencia de los propios municipios. Por lo mismo, este Tribunal Constitucional insta a los Órganos colegisladores, a que en lo sucesivo se sujeten estrictamente a dicho sistema en todo lo que se regula en el señalado artículo 121, para actuar conforme a la Carta Fundamental.” (Tribunal Constitucional causa Rol N° 3204 de 4/10/2016.)



Centro de
Gestión y
Liderazgo

AMUCH
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

www.centrodegestionyliderazgo.cl

